

Informationsvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Jugendhilfeausschuss	16.11.2022	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Fachkräftemangel in der Kindertagesbetreuung - Ergebnisse aus dem Kita-Gipfel am 28.10.2022

Betroffene Produktgruppe

11 06 01 Förderung von Kindern/Prävention

Ggf. Frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, TOP, Drucksachen-Nr.)

Jugendhilfeausschuss, 13.07.2011, TOP 7, Drucksachen-Nr. 2795/2009-2014
 Jugendhilfeausschuss, 23.02.2019, TOP 2.1
 Jugendhilfeausschuss, 09.10.2019, TOP 4.1, Drucksachen-Nr. 8448/2014-2020
 Jugendhilfeausschuss, 11.03.2020, TOP 14, Drucksachen-Nr. 10410/2014-2020
 Jugendhilfeausschuss, 14.04.2021, TOP 3.1
 Jugendhilfeausschuss, 01.09.2021, TOP 3.3
 Finanz- und Personalausschuss, 23.11.2021, TOP 9.9, Drucksachen-Nr. 2960/2020-2025
 Jugendhilfeausschuss, 16.02.2022, TOP 3.1
 Jugendhilfeausschuss, 21.09.2022, TOP 10, Drucksachen-Nr. 4585/2020-2025
 Jugendhilfeausschuss, 21.09.2022, TOP 10.1, Drucksachen-Nr. 4717/2020-2025

Sachverhalt:

1. Ausgangslage

In Deutschland ist in vielen Branchen und Bereichen ein erheblicher Fachkräftemangel zu verzeichnen. Dieser Mangel hat auch den Bereich der Kindertageseinrichtungen voll erfasst.

Nach Aussage des Deutschen Kitaverbandes fehlen bundesweit derzeit mehr als 100.000 Erzieher*innen in den Kitas. Die Bertelsmann-Stiftung geht in ihren Analysen davon aus, dass sich dieser starke Mangel an Erzieher*innen in Zukunft noch ausweiten wird. Für eine kindgerechte Personalausstattung bei gleichzeitigem Kita-Platzausbau fehlen der Studie zufolge bis 2030 mehr als 230.000 Erzieher*innen in Deutschland. Bielefeld ist wie alle anderen Kommunen und Kreise von diesem Fachkräftemangel betroffen.

Der Fachkräftemangel hat auch in Bielefeld gravierende Folgen für das gesamte Betreuungssystem. Kinder müssen phasenweise zuhause betreut werden, was bei vielen Eltern (oder anderen betreuenden Personen) zu Einschränkungen bei der Ausübung ihres Berufs und / oder persönlicher Be- / Überlastung führt. Die Verlässlichkeit des Kita-Alltags mit seinen gesetzlich festgeschriebenen Elementen Bildung, Erziehung und Betreuung, der für die Kinder von besonderer Bedeutung ist, ist gefährdet. Der Fachkräftemangel beeinträchtigt auch den Kita-Ausbau, der ein Mehr an Personal erfordert. Schon jetzt gelingt es häufig nicht mehr, das Personal für die bereits vorhandenen Kitas (zeitnah) zu finden.

Diese negativen Auswirkungen durch den generellen Fachkräftemangel werden in diesem Herbst und Winter durch das frühere Einsetzen der Welle an Erkältungskrankheiten und die voraussichtlich wieder ansteigende Zahl an Corona-Erkrankungen temporär nochmals deutlich verstärkt.

2. Ad hoc-Maßnahme im Rahmen des kommunalen Fachkräfte-Aktionsplans

Der Finanz- und Personalausschuss hat in seiner Sitzung am 23.11.2021 einen kommunalen Fachkräfte-Aktionsplan beschlossen und für die Umsetzung 100.000 € zur Verfügung gestellt. Der Jugendhilfeausschuss hat in seiner Sitzung am 21.09.2022 beschlossen, dass ein Teilbetrag in Höhe von 50.000 € für die Werbekampagne „Die Kinder brauchen Dich! – Werde Erzieher*in in einer Bielefelder Kita!“ eingesetzt werden soll. Die Werbekampagne enthält Elemente, durch die in verschiedenen Formaten und in den verschiedenen Medien in einer zielgruppenentsprechenden Art und Weise für den Beruf der Erzieherin / des Erziehers geworben wird. Dazu gehören z.B.

- die Erstellung eines Imagefilms über die Arbeit in den Kitas, der auf den Homepages der Stadt Bielefeld und der Kita-Träger verlinkt ist und der bei verschiedenen Anlässen gezeigt werden kann,
- die Gewinnung einer Influencerin/eines Influencers aus dem Kreis der Kita-Beschäftigten, die/der über ihren Youtube-, Instagram- und/oder TikTok-Kanal die Zielgruppe mit ihren Berichten aus dem Kita-Alltag erreicht,
- die Werbung im öffentlichen Raum, u.a. im ÖPNV und
- die Werbung in den Printmedien.

Schon in dieser Beschlussvorlage ist dargestellt worden, dass es sich bei der Werbekampagne nur um eine Maßnahme handelt, deren Finanzierung im Rahmen des beschlossenen Budgets erfolgen soll. Weitere Maßnahmen, die mit allen Kita-Trägern in der Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII erörtert und mit ihnen sowie dem Jobcenter, der REGE mbH, der Agentur für Arbeit und den Berufskollegs abgestimmt werden, sind notwendig. Diese Maßnahmen werden deutlich kostenintensiver sein und Veränderungs- und Kooperationsbereitschaft bei den beteiligten Akteuren erfordern. Diese Bereitschaft ist nach Einschätzung des Sozialdezernats vorhanden und eine gute Voraussetzung.

3. Kita-Gipfel am 28.10.2022

In einer Sondersitzung der Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII für den Bereich der Kindertagesbetreuung haben die Fachberatungen und Abteilungsleitungen der Kita-Träger gemeinsam mit der Verwaltung eine fachliche Grundlage für den so genannten Kita-Gipfel am 28.10.2022 erarbeitet. An dem Kita-Gipfel auf Einladung des Dezernenten haben die Geschäftsführungen der Kita-Träger bzw. deren Vertretungen, die Jugendamtsleiterin Frau Bülter und verschiedene Fachkräfte des Jugendamtes teilgenommen.

Inhaltlich ging es um die beiden vorstehend unter Ziff. 1 bereits skizzierten Themen:

- Umgang mit dem kurzfristig eintretenden besonderen Personalmangel im Herbst und Winter
→ siehe nachfolgende Ziff. 3.1
- Umgang mit dem langfristigen Personalmangel
→ siehe nachfolgend Ziff. 3.2

3.1 Umgang mit dem kurzfristig eintretenden besonderen Personalmangel im Herbst und Winter

Es bestand Konsens, dass in den nächsten Wochen und Monaten von einem besonders starken Personalmangel ausgegangen werden muss, weil der allgemeine Personalmangel verstärkt wird durch die Welle an Erkältungskrankheiten und die voraussichtlich wieder zunehmenden Corona-Erkrankungen. Im Einzelfall mag es möglich sein, dass vorhandene Mitarbeiter*innen zur Kompensation befristet ihre Arbeitszeit aufstocken oder bezahlte Überstunden leisten. Das werden aber Ausnahmesituationen sein, denn die Mitarbeiter*innen mit einer Teilzeitbeschäftigung arbeiten nicht ohne Grund in Teilzeit. Oftmals ist es die Betreuung der eigenen Kinder, die lediglich eine Teilzeitbeschäftigung zulässt.

Es bestand daher auch Konsens, dass echte gegensteuernde Maßnahmen im Prinzip nicht möglich sind, weil kein (adäquater) Personalersatz zur Verfügung steht. Ohne ausreichendes und ausreichend qualifiziertes Personal kann die Betreuung aller Kinder im sonst üblichen Umfang nicht gewährleistet werden, weil z.B. Aufsichtspflichten nicht erfüllt werden können.¹

Solange es keine landesweit einheitlichen Vorgaben gibt, wie auf Betreuungsengpässe reagiert wird, muss im Ergebnis jeder Kita-Träger für seine Kitas in Abhängigkeit von der jeweiligen Situation entscheiden, in welchem Maße und in welcher Form die Betreuungszeiten eingeschränkt werden müssen. Dabei war den Kita-Trägern die Feststellung wichtig, dass die Lösung zwar individuell gesucht und gefunden werden muss. Das Problem des kurzfristig eintretenden besonderen Personalmangels ist aber eines, das alle betreffen kann und vermutlich in den nächsten Wochen und Monaten auch treffen wird.

Je nach Ausmaß des Personalausfalls kann es z.B. sein,

- dass Eltern für einzelne Stunden oder Tage gebeten werden, die Kinder wenn möglich zuhause zu betreuen und nicht in die Kita zu bringen,
- dass Kita-Gruppen geschlossen oder zusammengelegt werden müssen,
- dass die Öffnungszeiten der Kita und damit die Flexibilität für die Eltern eingeschränkt werden müssen,
- dass die Betreuungszeiten z.B. in der Form eingeschränkt werden müssen, dass nur noch eine Betreuung im Umfang von 35 Wochenstunden möglich ist oder
- dass vorübergehend die ganze Kita geschlossen werden muss.

Ziel ist es,

- die Einschränkung der Betreuung – auch zeitlich – auf ein Minimum zu beschränken,
- auch bei einer Einschränkung der Betreuungszeit eine gewisse Verlässlichkeit für die Eltern und die Kinder zu gewährleisten und
- möglichst kein Kind gänzlich von der Betreuung auszuschließen.

Dass jede Einschränkung von Betreuungszeiten eine Belastung für die Eltern darstellt, die es möglichst zu vermeiden gilt, ist den Kita-Trägern klar. Die Träger tun sich daher nicht leicht mit solchen Entscheidungen, die aber auch dem Schutz der Kinder dienen (Stichwort: Aufsichtspflicht). Allen Trägern ist wichtig, den Eltern die Handlungszwänge darzustellen und die konkreten Entscheidungen transparent zu machen.

Vereinbart worden ist daher auch gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit: Unter anderem eine gemeinsame Pressekonferenz. Sie wird am 22.11.2022 stattfinden; der Erste Beigeordnete Herr Nürnberger und zwei Kita-Trägervertreter*innen laden dazu ein. Auf diesem Weg sollen die Eltern, die Arbeitgeber und ganz allgemein die Öffentlichkeit über die mögliche Entwicklung in den nächsten Monaten informiert werden. Eine Elterninformation soll parallel dazu mittels eines gemeinsamen Elternbriefs erfolgen.

¹ Dass Eltern, die sich dazu bereit erklären, zur Unterstützung des Personals in Kitas tätig werden dürfen, ist seitens des Landesjugendamtes bisher abgelehnt worden; diesbezüglich nimmt die Verwaltung aber nochmals Kontakt zum Landesjugendamt auf.

Die Kita-Träger haben im Rahmen des Kita-Gipfels auch das Thema der Elternbeiträge angesprochen. Eltern, die von einer Einschränkung der Betreuungszeit betroffen sind, erwarten eine Absenkung der Elternbeiträge.

Aus Sicht der Verwaltung sieht die rechtliche Situation folgendermaßen aus: Nach der Elternbeitragssatzung richtet sich die Höhe des Elternbeitrages nach der vertraglich zwischen den Eltern und der Kindertageseinrichtung bzw. Kindertagespflegeperson vereinbarten Zahl der Betreuungsstunden. Ein Abweichen von diesem Grundsatz ist in der Satzung nicht vorgesehen. Auch bei (Teil-)Schließungen, Kürzung der Betreuungszeit und sonstigen Verringerungen der Betreuungszeiten ist der Elternbeitrag daher weiterhin voll zu erheben. Hintergrund dieser konsequenten Regelung ist, dass Elternbeiträge der Mitfinanzierung der (Betriebs-)Kosten der Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegestellen dienen. Sie stellen damit einen Zuschuss zu den (Betriebs-)Kosten dar. Eine direkte Betreuungsleistung ist damit nicht verbunden. Von Seiten des Jugendamts kann ohne Ratsbeschluss von diesen Satzungsbestimmungen nicht abgewichen werden.

Von Seiten der Kita-Träger ist im Übrigen die Bitte geäußert worden, dass sie die Zuschüsse zur Flexibilisierung der Betreuungszeiten behalten dürfen, auch wenn sie die bezuschussten Flexibilisierungsmodelle nicht umsetzen konnten. Die Träger argumentieren, dass ihnen z.B. aufgrund von Krankheitsvertretungen, befristeten Arbeitszeitaufstockungen oder befristeten bezahlten Überstunden höhere Kosten entstehen. Das ist leider nicht möglich, da die Flexibilisierungsmittel zweckgebunden sind und nach der geltenden Rechtslage nur dann beansprucht werden können, wenn sie auch für diesen Zweck eingesetzt worden sind.²

3.2 Umgang mit dem langfristigen Personalmangel

Maßnahmen gegen den langfristigen Personalmangel müssen auf verschiedenen Ebenen ergriffen werden. Hier sind die kommunale Ebene (Kita-Träger, Verwaltung, Kommunalpolitik) ebenso wie die Landes- und die Bundesebene gefragt und gefordert. Auf Landes- und Bundesebene werden die wesentlichen Möglichkeiten gesehen, dem Fachkräftemangel begegnen zu können. Diese Möglichkeiten auch tatsächlich zu nutzen, ist von zentraler Bedeutung.

Im Rahmen des Kita-Gipfels sind folgende Aspekte diskutiert worden

- Erforderlich sind Maßnahmen zur Gewinnung von neuen Kräften. Hier kann die unter Ziff. 2. genannte Werbekampagne ein Baustein sein.

Aber auch der Weg über ein freiwilliges soziales Jahr oder den Bundesfreiwilligendienst in einer Kita kann ein erster Schritt sein, um junge Menschen für das Berufsfeld zu interessieren. Diese Maßnahmen könnten – bei Bedarf – bei zugewanderten, am Berufsfeld interessierten Menschen zum Beispiel von sprachfördernden Maßnahmen begleitet werden.

- Erforderlich sind auch Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität des Berufsfeldes. Hier ist z.B. an die Vergütung der Erzieher*innen zu denken.

Wichtig ist aber auch, bereits die Ausbildung so zu finanzieren, dass sie attraktiv für junge Menschen wird.

- Von wesentlicher Bedeutung ist es deshalb, mehr Ausbildungsplätze in den Kitas und in den Berufskollegs zu schaffen. Die praxisintegrierte Ausbildung (PiA) sowohl im Bereich der Erzieher*innen wie auch im Bereich der Kinderpfleger*innen muss gestärkt werden.

² Zum Vorschlag der Verwaltung, die Flexibilisierungsmittel nach einer gesetzlichen Änderung künftig – auch – anders nutzen zu können, siehe nachfolgend unter Ziff. 3.2.

Ein PiA-Ausbildungsplatz ist allerdings teurer für die Kita, weshalb die Kita-Träger eine Vollfinanzierung durch das Land erwarten. Und die Berufskollegs müssen räumlich, personell und finanziell in die Lage versetzt werden, mehr Ausbildungsplätze anzubieten.

Nicht nachvollziehbar ist, dass PiA-Interessent*innen sich zweimal bewerben müssen: Einmal auf den Praxisplatz in der Kita und ein zweites Mal auf den Platz im Berufskolleg. Hier ist eine Harmonisierung erforderlich.

Und schließlich sind die Rahmenbedingungen für Praxisanleiter*innen anzupassen, und zwar hinsichtlich der Freistellung, der Qualifizierung und der Finanzierung.

- Diskutiert wurde auch, dass der Zugang zum Berufsfeld durch eine Öffnung der Personalverordnung erleichtert/verbessert werden muss. Hier ist eine Öffnung für die Gewinnung und Qualifizierung von Kräften, die bisher nicht im Fokus waren, anzustreben.

Die Zugangsvoraussetzungen zur Ausbildung müssen angesichts des generellen Fachkräftemangels in Deutschland erneut diskutiert werden.

Und schließlich ist eine leichtere und schnellere Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen notwendig.

- Unter dem Aspekt des Haltens von Personal ist diskutiert worden, wie eine Entwicklungsperspektive innerhalb der Kita geschaffen oder ausgebaut werden kann.

In einem ersten Schritt sind drei konkrete Aktivitäten vereinbart worden:

- Die Verwaltung ist auf das Landesjugendamt und den Städtetag NRW mit einem Vorschlag zugegangen, um die Finanzierung der dringend benötigten zusätzlichen PiA-Ausbildungsplätze anzuregen.

Das Land stellt den Bielefelder Kitas pro Jahr ca. 1,5 Mio. € für die Flexibilisierung der Betreuungszeiten zur Verfügung, wenn die Stadt Bielefeld ihrerseits ca. 0,5 Mio. € aus eigenen Mittel beisteuert. Wenn es in Zeiten des Fachkräftemangels kaum noch möglich ist, das „Regelgeschäft“ in den Kitas zu bewerkstelligen, dann ist naheliegend, dass Personal für die Umsetzung der verschiedenen Flexibilisierungsmodelle erst recht fehlt. Jedes Jahr aufs Neue 2,0 Mio. € in das System zu geben, um nachher festzustellen, dass ein Großteil davon nicht genutzt werden kann, weil die Maßnahmen mangels Personal nicht umsetzbar waren, erscheint nicht zielführend. Der Vorschlag der Stadt Bielefeld ist daher, durch eine kurzfristige gesetzliche Änderung zu erreichen, dass ein Teil der Flexibilisierungsmittel den Kitas zur Verfügung gestellt wird, die daraus zusätzliche Ausbildungsplätze finanzieren.

Dem Vernehmen nach haben auch andere Kommune entsprechende Überlegungen angestellt und dem Landesjugendamt vorgeschlagen. Die Reaktion des Landes bleibt abzuwarten.

- Es gibt bereits eine AG „Abwendung des Fachkräftemangels“, bestehend aus Mitgliedern der Berufskollegs, der Akteure der Arbeitsverwaltung (REGE, Jobcenter, JBA, Agentur für Arbeit) und dem Jugendamt. Es ist vereinbart worden, dass zwei Kita-Träger Mitglied dieser AG werden. Ziel ist es, die im Kita-Gipfel entwickelten Ideen in dieser AG weiter zu bearbeiten.
- Und außerdem ist vereinbart worden, dass zwei Kita-Träger ein Papier mit Forderungen gegenüber dem Land und dem Bund entwerfen, das im Dezember 2022 miteinander abgestimmt wird.

4. Weiteres Vorgehen

Die Verwaltung wird den Jugendhilfeausschuss über den weiteren Fortgang regelmäßig informieren.

Erster Beigeordneter

Wenn die Begründung länger als drei Seiten ist, bitte eine kurze Zusammenfassung voranstellen.

Ingo Nürnberger